Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 158/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	1232/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Dirección General de Infraestructuras Viarias de la Consejería de Fomento, Articulación de Territorio y Vivienda
Artículos	24 LTPA; 12 LTAIBG.
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 17 de diciembre de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 22 de octubre de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"1- Acto, Acuerdo o Resolución, si existe, o declaración de su no existencia, en su caso, por la que se decidió por ese órgano de la CONSEJERÍA DE FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, DELEGACIÓN TERRITORIAL EN SEVILLA, la clausura del acceso a la AVDA. PINO REAL DE LA URBANIZACIÓN LA JULIANA, EN LA CARRETERA A-474, DE SEVILLA A ALMONTE POR PILAS, P. K. 15+460, MARGEN DERECHA.*
>
> *"2- Documento por el que se inicia procedimiento, de oficio o a solicitud de interesado, por el que se insta a evacuar INFORME SOBRE SOLICITUD DE APERTURA DE ACCESO CLAUSURADO DE AVDA. PINO REAL DE LA URBANIZACIÓN LA JULIANA, EN LA CARRETERA A-474, DE SEVILLA A ALMONTE POR PILAS, P. K. 15+460, MARGEN DERECHA.*
>
> *"3- El mencionado INFORME SOBRE SOLICITUD DE APERTURA DE ACCESO CLAUSURADO DE AVDA. PINO REAL DE LA URBANIZACIÓN LA JULIANA, EN LA CARRETERA A-474, DE SEVILLA A ALMONTE POR PILAS, P. K. 15+460, MARGEN DERECHA, o declaración sobre su no existencia, en su caso, evacuado por IMES API, firmado por Don [nombre de tercera persona], Jefe de Operaciones, y Don[nombre de tercera persona], Jefe COEX.*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“4- Acto, Acuerdo o Resolución, si existe, o declaración de su no existencia, en su caso, por la que se dictamina o resuelve por ese órgano de la CONSEJERÍA DE FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, DELEGACIÓN TERRITORIAL EN SEVILLA, la clausura del acceso a la AVDA. PINO REAL DE LA URBANIZACIÓN LA JULIANA, EN LA CARRETERA A-474, DE SEVILLA A ALMONTE POR PILAS, P. K. 15+460, MARGEN DERECHA, tras la emisión del citado informe”.

2. La entidad reclamada contestó la petición el 17 de diciembre de 2024 con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“RESUELVE:·

“Conceder el acceso a la información.

“En relación con su consulta, adjuntamos informe del Servicio de Carreteras de Sevilla así como informe emitido por los servicios técnicos de conservación aclarando la imposibilidad de su reapertura en base a los condicionantes de seguridad vial”.

Se aporta informe de 16 de febrero de 2022 sobre solicitud de apertura de acceso clausurado de Avda Pino Real de la Urbanización la Juliana en la carretera A-474 de Sevilla a Almonte por Pilas, P.K. 15+460, margen derecha así como oficio del Servicio de Carreteras de la Delegación Territorial de Fomento, Ordenación del Territorio y Vivienda en Sevilla de 27 de mayo de 2022, comunicando que *“Al concluirse que por motivos de seguridad vial no es viable autorizar acceso el analizado en dicho informe, esta conclusión es extensible al cruce peatonal sobre calzada de la carretera A-474 que podría generar la apertura de este acceso”.*

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

“No se han dado respuesta a los puntos 1, 2 y 4 de la solicitud; (1) acto de clausura del acceso; (2) solicitud o incoación de oficio del procedimiento en cuyo seno se evacúa el informe de febrero de 2022 entregado; (4) acto de finalización del citado procedimiento.

“Solo se ha entregado el punto (2) [SIC, es punto 3], informe de febrero de 2022 que se adjunta.

“Se hace entrega de un oficio del Servicio de Carreteras de Sevilla dando respuesta a un señor con fecha (mayo 2022) posterior al citado informe, pero no es lo solicitado”.

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 27 de diciembre de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 27 de diciembre de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 24 de enero de 2025 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta información relacionada con la petición.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 22 de octubre de 2024 y respondida el 17 de diciembre de 2024, mismo día en el que se interpone la reclamación, por lo que no se había iniciado todavía el plazo para interponer la citada reclamación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 LTPA en relación con el artículo 24.2 LTAIBG (*"La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo").*

Este hecho supondría la inadmisión de la reclamación al haberse presentado anticipadamente al inicio del plazo para reclamar ante este Consejo. Sin embargo, tras nuestra Resolución 773/2022 y otras similares (Resolución 774/2022, 775/2022 y 788/2022), este Consejo ha modificado su doctrina sobre las reclamaciones presentadas antes de la finalización del plazo máximo de resolución, que tal y como ocurre en este caso, deben admitirse a trámite. A modo de resumen, tal y como se indica en la Resolución 773/2022:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"Por lo tanto, y a la vista del razonamiento antes indicado y de los pronunciamientos judiciales reproducidos, aunque se reconociera que la presentación de la reclamación formulada fue anticipada, el criterio más favorable para la persona interesada y que evita una interpretación demasiado rigorista y formalista que deje vacío de contenido el derecho a reclamar, permite considerar que tal reclamación es subsanable por el mero transcurso del tiempo, lo que unido al principio básico de economía procesal, determina que deba admitirse la reclamación formulada".

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..." (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

La solicitud de información origen de la presente reclamación contenía cuatro pretensiones relacionadas con la "*SOLICITUD DE APERTURA DE ACCESO CLAUSURADO DE AVDA. PINO REAL DE LA URBANIZACIÓN LA JULIANA, EN LA CARRETERA A-474, DE SEVILLA A ALMONTE POR PILAS, P. K. 15+460, MARGEN DERECHA".*

En su respuesta de 17 de diciembre de 2024, la entidad reclamada concede el acceso facilitando lo solicitado en el punto tercero (*INFORME SOBRE SOLICITUD DE APERTURA DE ACCESO CLAUSURADO DE AVDA. PINO REAL DE LA URBANIZACIÓN LA JULIANA, EN LA CARRETERA A-474, DE SEVILLA A ALMONTE POR PILAS, P. K. 15+460, MARGEN DERECHA, o declaración sobre su no existencia, en su caso, evacuado por IMES API, firmado por Don [nombre de tercera persona], Jefe de Operaciones, y Don[nombre de tercera persona], Jefe COEX, de fecha 16 de febrero de 2022).*

La persona reclamante reitera en su reclamación los puntos 1, 2 y 4 de su escrito inicial.

Y con relación a estos tres puntos, la entidad reclamada remite a este Consejo un escrito en el que explica la ausencia de respuesta a estos tres puntos reiterados en la reclamación. Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debe ofrecer la información o justificación, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los "*obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla",* toda vez que no es finalidad de este Consejo, *"ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado"* (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, al igual que hacíamos en todas las resoluciones citadas, debemos concluir que es la entidad reclamada, y no este órgano de control, quien debe poner directamente a disposición de la persona interesada la información que atañe a la solicitud en cuestión. De ahí que la ausencia de respuesta alguna por parte de la entidad reclamada a la persona interesada determine, a efectos formales, la estimación de la reclamación.

Por último debemos puntualizar que, en el caso de que la información solicitada no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información pública del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. Con carácter general, una resolución en la que se comunique, a quien ejerce su derecho de acceso a la información pública, que una determinada información solicitada no existe responde expresamente a la petición realizada.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuando a la solicitud de:

"1- Acto, Acuerdo o Resolución, si existe, o declaración de su no existencia, en su caso, por la que se decidió por ese órgano de la CONSEJERÍA DE FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, DELEGACIÓN TERRITORIAL EN SEVILLA, la clausura del acceso a la AVDA. PINO REAL DE LA URBANIZACIÓN LA JULIANA, EN LA CARRETERA A-474, DE SEVILLA A ALMONTE POR PILAS, P. K. 15+460, MARGEN DERECHA.

"2- Documento por el que se inicia procedimiento, de oficio o a solicitud de interesado, por el que se insta a evacuar INFORME SOBRE SOLICITUD DE APERTURA DE ACCESO CLAUSURADO DE AVDA. PINO REAL DE LA URBANIZACIÓN LA JULIANA, EN LA CARRETERA A-474, DE SEVILLA A ALMONTE POR PILAS, P. K. 15+460, MARGEN DERECHA.

(...)

"4- Acto, Acuerdo o Resolución, si existe, o declaración de su no existencia, en su caso, por la que se dictamina o resuelve por ese órgano de la CONSEJERÍA DE FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, DELEGACIÓN TERRITORIAL EN SEVILLA, la clausura del acceso a la AVDA. PINO REAL DE LA URBANIZACIÓN LA JULIANA, EN LA CARRETERA A-474, DE SEVILLA A ALMONTE POR PILAS, P. K. 15+460, MARGEN DERECHA, tras la emisión del citado informe".

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

La entidad reclamada, en el plazo de 10 días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, deberá poner a disposición del reclamante la información pública solicitada, en los términos previstos en el Fundamento Jurídico Cuarto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo